Deutscher Bundestag
12. Wahlperiode

Drucksache 12/1031

05. 08. 91

Sachgebiet 451

Antwort

der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Ulla Jelpke und der Gruppe der PDS/Linke Liste — Drucksache 12/964 —

Jugendstrafrecht

Das Kriminologische Forschungsinstitut Niedersachsen kommt in einer im Mai der Öffentlichkeit vorgelegten Untersuchung nach Auswertung aller zugänglichen Daten aus Jugendgerichtsverfahren zu dem Ergebnis, daß Jugendliche in vielen Fällen „aus erzieherischen Gründen" nach dem Jugendstrafrecht zu höheren Strafen verurteilt werden, als dies in vergleichbaren Verfahren nach dem Erwachsenenstrafrecht der Fall ist.

Aus den Erhebungen des Kriminologischen Forschungsinstituts Niedersachsen ergibt sich dabei, daß viele der an diesen Urteilen beteiligten Jugendrichter sich nicht bewußt sind, daß die von ihnen gemäß den gesetzlichen Vorgaben verhängten Strafen real höher ausfallen als vergleichbare Urteile in Verfahren nach dem Erwachsenenstrafrecht.

Viele der Jugendrichter folgten bei der Verhängung des Strafmaßes eigenen Angaben zufolge den in §§ 17 und 18 des Jugendgerichtsgesetzes festgehaltenen Maßgaben, denen zufolge Jugendstrafen dann zu verhängen seien, wenn wegen der „schädlichen Neigungen des Jugendlichen, die in der Tat hervorgetreten sind, Erziehungsmaßregeln oder Zuchtmittel zur Erziehung nicht ausreichen (...)".

Das in der Weimarer Republik gültige Prinzip „Erziehung statt Strafe" wurde 1943 vom Naziregime mit dem Reichsjugendgerichtsgesetz durch „Erziehung durch Strafe", nämlich die Jugendstrafe „wegen schädlicher Neigungen" abgelöst. Dieses allen neueren jugendpsychologischen Erkenntnissen widersprechende Prinzip wurde 1953 bei der Neufassung des Gesetzes nicht wieder gestrichen, sondern übernommen.

Der Bundesregierung ist die Expertise des Kriminologischen Forschungsinstituts des Landes Niedersachsen zum Jugendstrafrecht bekannt. Sie teilt die dort geäußerte Meinung, daß das Jugendstrafrecht der Bundesrepublik Deutschland reformbedürftig sei.

Diese Erkenntnis ist allerdings nicht neu. Bereits in ihrer Antwort auf die Große Anfrage der Fraktion der SPD im Deutschen Bun-

---

Die Antwort wurde namens der Bundesregierung mit Schreiben des Bundesministers der Justiz vom 1. August 1991 übermittelt.

Die Drucksache enthält zusätzlich – in kleinerer Schrifttype – den Fragetext.

destag vom 11. Dezember 1986 (Drucksache 10/6739) hat die Bundesregierung die Reformbedürftigkeit des Jugendkriminalrechts bejaht und über einen damals erarbeiteten Ersten Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Jugendgerichtsgesetzes (1. JGGÄndG) unterrichtet.

Am 1. Dezember 1990 ist das 1. JGGÄndG vom 30. August 1990 in Kraft getreten. Regelungsgegenstand dieses Gesetzes ist insbesondere die durch zahlreiche kriminologische Forschungen bestätigte Tendenz der Jugendstrafrechtspraxis, freiheitsentziehende Sanktionen nach Möglichkeit zu vermeiden und durch ambulante Maßnahmen zu ersetzen. Das Gesetz trägt ferner der Erkenntnis Rechnung, daß informelle Erledigungen als schnellere und humanere Möglichkeiten der Bewältigung von Jugenddelinquenz kriminalpolitisch im Hinblick auf Prävention und Rückfallvermeidung wirksamer sind als die traditionellen Sanktionen.

Bei der Vorlage des Regierungsentwurfs des 1. JGGÄndG war sich die Bundesregierung bewußt, daß mit diesem ersten Entwurf der Reformbedarf des gesamten Jugendkriminalrechts nicht erschöpft sei. Sie stellte dies in der Begründung des Gesetzentwurfs fest und nannte einen Katalog reformbedürftiger Problembereiche, der über die in der Expertise des Kriminologischen Forschungsinstituts des Landes Niedersachsen erwähnten Punkte weit hinausgeht (vgl. Drucksache 11/5829, S. 14).

Nach dem Inkrafttreten des 1. JGGÄndG hat die Bundesregierung die Arbeiten für die Fortentwicklung der Reform des Jugendkriminalrechts aufgenommen. Sie wird dazu den Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des Jugendgerichtsgesetzes vorlegen und dabei die in dem Beschluß des Deutschen Bundestages vom 20. Juni 1990 (vgl. Drucksache 11/7421) genannten Problembereiche berücksichtigen.

Die in den Vorbemerkungen der Kleinen Anfrage zum Ausdruck kommende Kritik an Jugendrichtern wird von der Bundesregierung nicht geteilt. Die insbesondere seit Beginn der achtziger Jahre einsetzende, die Jugendstrafrechtspraxis begleitende kriminologische Forschung ist von Richtern und Staatsanwälten unterstützt und nach Vorliegen der Forschungsergebnisse zu großen Teilen in die Praxis umgesetzt worden. Daraus hat sich eine Tendenz entwickelt, die in der zweiten Hälfte der achtziger Jahre mit der Formulierung „Jugendstrafrechtsreform durch die Praxis" gekennzeichnet wurde. Auf diesen Tendenzen und Überzeugungen konnte der Gesetzgeber bei dem 1. JGGÄndG vom 30. August 1990 aufbauen. Die Bundesregierung ist überzeugt, daß die Praxis der Jugendstrafrechtspflege auch bei der Fortentwicklung der Reform des Jugendstrafrechts durch das Zweite Änderungsgesetz zum Jugendgerichtsgesetz hilfreich mitwirken wird.

Die Vorbemerkungen der Kleinen Anfrage erwecken den Eindruck, als ob das geltende Jugendgerichtsgesetz von dem Prinzip „Erziehung durch Strafe" geprägt sei und als Relikt des Gesetz- und Verordnungsgebers von 1943 noch die heutige Jugendstrafrechtspflege charakterisieren würde. Dieser Eindruck ist falsch. Beeinflußt durch jugend-, entwicklungspsychologische und krimi-

nologische Erkenntnisse ist die Praxis der Jugendstrafrechtspflege in der Bundesrepublik Deutschland weitgehend von der Tendenz geprägt, auf strafrechtsrelevante Auffälligkeiten Jugendlicher gelassener und toleranter zu reagieren und eher und vermehrt anstelle freiheitsentziehender Sanktionen von informellen Erledigungsweisen und ambulanten Maßnahmen Gebrauch zu machen. So werden heutzutage rund 56 v. H. aller eingeleiteten Jugendstrafverfahren durch Absehen von der Verfolgung durch den Staatsanwalt oder Einstellung durch den Richter erledigt. Darüber hinaus ist eine steigende Tendenz im Gebrauch ambulanter Maßnahmen und eine abnehmende Tendenz beim Jugendarrest zu verzeichnen.

Gleichwohl gibt sich die Bundesregierung mit der beschriebenen Situation nicht zufrieden. Sie wird die als reformbedürftig anerkannten Problembereiche des Jugendkriminalrechts einer Regelung in einem Zweiten Gesetz zur Änderung des Jugendgerichtsgesetzes zuführen.

Dies vorausgeschickt, werden die Einzelfragen der Kleinen Anfrage wie folgt beantwortet:

1. Liegen dem Bundesminister der Justiz eigene, gegebenenfalls den Ergebnissen der Untersuchung des Kriminologischen Forschungsinstituts Niedersachsen widersprechende Erkenntnisse vor?

Die Bundesregierung führt keine eigenen kriminologischen Untersuchungen durch. Sie gewinnt ihre Erkenntnisse durch die Beobachtung der wissenschaftlichen Diskussion und durch die gutachterliche Beauftragung einzelner Wissenschaftler und Forschungsinstitute.

Wie in den Vorbemerkungen zum Ausdruck gebracht, teilt die Bundesregierung die Tendenz der in der Expertise des Kriminologischen Forschungsinstituts Niedersachsen (KFN) enthaltenen Schlußfolgerungen zur Reformbedürftigkeit des Jugendkriminalrechts. Sie stützt sich dabei auf eine breite wissenschaftliche Diskussion. Beispielhaft seien erwähnt:

Albrecht, H.J.: Präventive Notwendigkeit jugendkrimanlrechtlicher Interventionen jenseits von Diversion und Täter-Opfer-Ausgleich, Bundesministerium der Justiz (BMJ) (Hrsg.): Grundfragen des Jugendkriminalrechts und seiner Neuregelung, 2. Kölner Symposium, erscheint im Herbst 1991.

Beulke: Auswirkungen des Erziehungsgedankens auf die Rechtsprechung, 2. Kölner Symposium.

BMJ (Hrsg.): Jugendstrafrechtsreform durch die Praxis, Konstanzer Symposium, 1989.

Dünkel: Freiheitsentzug für junge Rechtsbrecher, 1990.

Heinz: Mehrfach Auffällige – mehrfach Betroffene, Schriftenreihe der DVJJ, Bd. 18, 1990.

Heinz: Von der Erziehungseuphorie zum Neoklassizismus im Jugendstrafrecht. Ist der Verzicht auf den Erziehungsgedanken erforderlich? 2. Kölner Symposium, 1991.

Ostendorf: Ansatzpunkte für materielle Entkriminalisierungen von Verhaltensweisen junger Menschen, 2. Kölner Symposium, 1991.

Pfeiffer, Chr.: Jugendarrest – für wen eigentlich, Monatszeitschrift für Kriminologie und Strafrechtsreform, 1981.

Pfeiffer, Chr.: Mehrfach Auffällige – mehrfach Betroffene. Erlebnisweisen und Reaktionsformen, BewHi 36 (1989).

Rössner: Wiedergutmachen statt Übelvergelten, (straf-) theoretische Begründung und Eingrenzung der kriminalpolitischen Idee, Marks/Rösner (Hrsg.), Täter-Opfer-Ausgleich, Schriftenreihe der DBH, 1989.

Rechtsausschuß des Deutschen Bundestages, öffentliche Anhörung am 16. Februar 1990, Protokoll Nr. 70, mit Stellungnahmen von P.A. Albrecht, Brenneis, Böhm, Faber, Hennig, Klier, Lindinger, Marks, Pfeiffer, Heinz.

Schüler-Springorum: Die Mindestgrundsätze der Vereinten Nationen für die Jugendgerichtsbarkeit in NStW 99 (1987).

Sessar: Strafbedürfnis und Konfliktregelung – zur Akzeptanz der Wiedergutmachung im und statt Strafrecht, Marks/Rössner (Hrsg.), Täter-Opfer-Ausgleich, Schriftenreihe der DBH, 1989.

Viehmann/Walter: Kriminalpolitischer Ertrag des Symposiums und Folgerungen, Kölner Symposium, 1987.

Walter (Hrsg.): Beiträge zum Erziehungsgedanken im Jugendkriminalrecht, Beiträge von Pieplow, Walter, Ostendorf, Viehmann, 1989.

Walter: Grundfragen des Jugendkriminalrechts und seiner Neuregelung, 2. Kölner Symposium, 1991.

Die Expertise des KFN ist ein weiterer Diskussionsbeitrag dazu.

2. Das Bundesministerium der Justiz sowie die Länderjustizministerien fühlen sich eigenen öffentlichen Verlautbarungen zufolge dem Prinzip „Erziehung statt Strafe" verpflichtet.

   Besteht also die Absicht, diesem Prinzip in absehbarer Zeit durch eine Neufassung des Jugendgerichtsgesetzes deutlicher Ausdruck zu verleihen und die auch von der Sprache her leicht zu identifizierenden Rudimente aus der Nazizeit zu streichen?

Bereits das 1. JGGÄndG ist dem Prinzip „Erziehung statt Strafe" verpflichtet. Das Gesetz verfolgt die Tendenz, den das Jugendstrafrecht prägenden Erziehungsgedanken zu stärken, informelle und ambulante Verfahrensweisen zu stützen und repressive, freiheitsentziehende Sanktionsmöglichkeiten zurückzudrängen.

Zu dem Erziehungsgedanken gehört aber auch die Erkenntnis, daß weite Bereiche sogenannter Jugendkriminalität normale Verhaltensweisen junger Menschen sind, die zum jugendlichen Probierverhalten zu rechnen sind bzw. jugendtypischen Motivationen wie Mutproben, Imponierverhalten und ähnlichem entspringen. Diese von den Normen der Erwachsenenwelt abweichenden Verhaltensweisen sind in aller Regel nicht Symptom eines Defizites, sondern sind entwicklungstypische Verhaltenswei-

sen, die keinerlei erzieherischer Reaktionen, auch nicht im Rahmen der Jugendstrafrechtspflege, bedürfen, sondern eher Gelassenheit und Toleranz, jugendstrafrechtlich formuliert, informelle Erledigungen sinnvoll erscheinen lassen.

3. Besteht seitens des Bundesministers der Justiz die Absicht, den Jugendrichtern neue Leitlinien für die Verhängung von Jugendstrafen an die Hand zu geben und sie auf die Ergebnisse der Untersuchung des Kriminologischen Forschungsinstituts Niedersachsen hinzuweisen?

Nach Artikel 97 des Grundgesetzes sind Richter in der Bundesrepublik Deutschland unabhängig und nur dem Gesetz unterworfen.

4. Wie erklärt der Bundesminister der Justiz den Umstand, daß im Erwachsenenstrafrecht die Untergrenze für nach dem Strafrecht zu verhängende Strafen bei einem Monat liegt, während im Jugendgerichtsgesetz die geringste anzusetzende Strafe mit sechs Monaten festgelegt ist?

5. Beabsichtigt die Bundesregierung, die im Jugendgerichtsgesetz festgelegte Mindeststrafe von sechs Monaten herabzusetzen?

Die Mindestjugendstrafe von sechs Monaten entspricht der 1953 vorherrschenden Auffassung, daß vermuteten Defiziten eines jugendlichen Straffälligen mit einer „längeren Gesamterziehung in einer Jugendstrafanstalt" begegnet werden müsse. Als Mindestmaß einer solchen Gesamterziehung hat man damals eine Zeit von sechs Monaten angesehen.

Inzwischen gibt es zahlreiche Stimmen in Wissenschaft und Praxis, die die Streichung der Sechsmonatsfrist fordern und als Untergrenze wie im Erwachsenenstrafrecht die Mindestzeit von einem Monat verlangen. Andererseits gibt es gewichtige Stimmen, die für eine Beibehaltung der Sechsmonatsfrist plädieren, weil eine andere Regelung eine unerwünscht hohe Zahl kurzer Freiheitsstrafen herbeiführen könnte.

Die rechtspolitische Diskussion hat zu dieser Frage noch keine zufriedenstellende Antwort gefunden. Die Bundesregierung wird bemüht sein, im Rahmen der Arbeiten zum 2. JGGÄndG eine sachangemessene Lösung zu finden.

6. Teilt der Bundesminister der Justiz die Einschätzung des Kriminologischen Forschungsinstituts Niedersachsen, daß eine Streichung von Formulierungen wie die, daß Jugendstrafen „wegen schädlicher Neigungen" zu verhängen seien, die Akzeptanz des Jugendgerichtsgesetzes erhöhen würde?

7. Beabsichtigt die Bundesregierung die Streichung der Formulierung, daß Jugendstrafe „wegen schädlicher Neigungen" zu verhängen sei?

In der Begründung des 1. JGGÄndG hat die Bundesregierung unter der Überschrift „Weiterer Reformbedarf" (vgl. Drucksache

11/5829, S. 14) die Voraussetzungen für die Verhängung von Jugendstrafe als reformbedürftig bezeichnet. Dazu gehört auch der Begriff „schädliche Neigungen". Ob dieser Begriff in seiner Formulierung geändert oder ob er ersatzlos gestrichen werden muß, ist in der rechtspolitischen Diskussion noch offen. Die Bundesregierung wird sich um eine sachgerechte Lösung bemühen.

8. Beabsichtigt die Bundesregierung die Abschaffung des ebenfalls erst 1943 unter dem Naziregime eingeführten Jugendarrestes?

Wissenschaftliche Untersuchungen und Erfahrungen in der Praxis haben zu der Forderung geführt, den Jugendarrest zur Verbesserung seiner Effektivität umzugestalten und ihn mehr an den Erziehungsbedürfnissen der Arrestanten zu orientieren, gleichsam eine Art stationären sozialen Trainingskurs einzuführen. Es gibt aber auch Stimmen in Wissenschaft und Praxis, die daraus die Forderung ableiten, der Jugendarrest sei abzuschaffen. Die Bundesregierung wird sich um eine sachangemessene Lösung des Problems bemühen.

9. Beabsichtigt die Bundesregierung die Erhöhung des Strafmündigkeitsalters von 14 auf 16 Jahre?

In ihrer Antwort auf die Große Anfrage der Fraktion der SPD vom 11. Dezember 1986 (Drucksache 10/6739) hat die Bundesregierung zum Ausdruck gebracht, daß eine Änderung der geltenden Strafmündigkeitsgrenze nicht beabsichtigt ist. Daran wird festgehalten. Wegen der Einzelheiten wird auf die Ausführungen dieser Drucksache (S. 28, 29) verwiesen.

10. Teilt die Bundesregierung die Meinung des Leiters des Kriminologischen Forschungsinstituts Niedersachsen, daß das deutsche Jugendgerichtsgesetz den 1986 von den Vereinten Nationen aufgestellten Mindestgrundsätzen für die Jugendgerichtsbarkeit angeglichen werden müßte?

Das deutsche Jugendstrafrecht entspricht weitestgehend den von den Vereinten Nationen aufgestellten Mindestgrundsätzen für die Jugendgerichtsbarkeit.

Das von der Fragestellung aufgegriffene Beispiel in der Expertise des Kriminologischen Forschungsinstituts des Landes Niedersachsen bezieht sich auf die Frage der Rechtsmittelgewährung. Aber auch insoweit dürfte das deutsche Jugendgerichtsgesetz den Mindestgrundsätzen der Vereinten Nationen entsprechen, wenn auch die Regelung im Vergleich zum deutschen Erwachsenenrecht verbesserungsfähig erscheint. Der von der Expertise zitierte deutsche Rechtswissenschaftler, Prof. Dr. Schüler-Springorum, hat in diesem Zusammenhang übrigens nicht von einem Defizit, sondern lediglich davon gesprochen, daß in diesem Punkt die Bundesrepublik Deutschland nicht – wie sonst – eine „Musterknabenrolle" innehabe [vgl. Schüler-Springorum in ZStW 99 (1987), S. 837].

Unabhängig davon ist aber in der Begründung des Gesetzentwurfs des 1. JGGÄndG auch das derzeit geltende Rechtsmittelverfahren als reformbedürftig bezeichnet worden (vgl. Drucksache 11/5829, S. 14).

11. Teilt die Bundesregierung die Auffassung fast aller mit dem Jugendstrafrecht befaßten Experten, daß straffällig gewordene Jugendliche ohne Freiheitsentzug weit erfolgreicher wieder in die Gesellschaft integrierbar sind?

Der Bundesregierung liegen wissenschaftliche Erkenntnisse vor, nach denen es kriminalpolitisch sinnvoll ist, auf jugendliche Straffälligkeit in verstärktem Maße mit informellen Erledigungsweisen und ambulanten Maßnahmen zu reagieren, weil Sanktionen mit Freiheitsentzug höhere Rückfallquoten aufweisen. Die Bundesregierung stimmt daher Forderungen zu, die der „Präferenz der früheren Stufe" im Reaktionsverhalten der Jugendstrafgerichtsbarkeit den Vorzug geben.

Druck: Thenée Druck KG, 5300 Bonn, Telefon 23 19 67
Alleinvertrieb: Verlag Dr. Hans Heger, Postfach 20 13 63, Herderstraße 56, 5300 Bonn 2, Telefon (02 28) 36 35 51
ISSN 0722-8333